ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. XLVI SECTIO G 1999

Zakład Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji

JANUSZ NICZYPORUK

Kompetencja administracyjna

Verwaltungsrechtliche Kompetenzen

Pojęcie kompetencji stanowi ciągle przedmiot licznych sporów naukowych. Szczególne jego znaczenie ujawniło się w nauce prawa administracyjnego. Należy je bowiem zaliczyć do podstawowej aparatury pojęciowej tej gałęzi prawa. Tymczasem nie ma powszechnej zgody na jednolite rozumienie terminu kompetencji w nauce prawa administracyjnego. Z całą pewnością sprzyja temu występowanie kilku pojęć bliskoznacznych, które również nie są jednolicie rozumiane w nauce prawa administracyjnego. Przede wszystkim chodzi tu o pojęcia funkcjonalnie powiązane, jak chociażby: cel, zadanie, sprawa, właściwość, zakres działania, działy administracji rządowej, formy działania administracji. Co prawda są one wszystkie pojęciami prawnymi, lecz nie posiadają jeszcze definicji legalnych. W prawie administracyjnym są zresztą używane niekonsekwentnie, co niestety utrudnia między nimi konieczną delimitację. W każdym razie można jednak zauważyć wyraźną tendencję do ich odróżniania. Często mamy tu przecież do czynienia z całymi zwrotami pojęciowymi, dla przykładu: zadania i kompetencje, właściwość do spraw, do zakresu działania należą sprawy, właściwość do praw oznaczonych nazwą danego działu.

Dotychczasowe próby określenia pojęcia kompetencji w nauce prawa administracyjnego, przy niewielkim odwoływaniu się do ustaleń teorii

państwa i prawa, najczęściej sprowadzały się do zastosowania deskrypcjonistycznej analizy zjawiska[1]. W gruncie rzeczy oznaczało to prezentację charakterystycznych poglądów, by dopiero później szukać możliwie najbardziej wspólnych im elementów. Taka analiza okazała się jednak zawodna, gdyż poglądy te są zbyt zróżnicowane. Stąd niekiedy wykluczają w ogóle możliwość odróżnienia pojęcia kompetencji od pojęć bliskoznacznych. Bardziej sensowne dlatego wydaje się przeprowadzenie tu rekonstrukcjonistycznej syntezy zjawiska, szczególnie mając na względzie fakt, że pojęcie kompetencji zdaje się mieć naturę prostą i przez to z założenia niedefiniowalną, co bezpośrednio prowadzi do intuicyjnego rozumienia. Na obecnym etapie lepiej jest zatem szukać elementów konstrukcyjnych pojęcia kompetencji w nauce prawa administracyjnego. Siłą rzeczy muszą te elementy konstrukcyjne co najmniej pozwalać na odróżnienie pojęcia kompetencji od pojęć bliskoznacznych.

Naturalnym punktem wyjścia są oczywiście elementy pojęcia kompetencji ustalone na gruncie teorii państwa i prawa. Niezależnie więc od różnic prezentowanych tam poglądów można przyjąć, że mamy do czynienia z czynnością konwencjonalną o prawnej doniosłości[2]. Zwraca się również uwagę, że kompetencję uzyskują tylko organy państwa, w związku z tym nigdy nie uzyskują kompetencji obywatele. Ponadto kompetencja jest zawsze zrelatywizowana w teorii państwa i prawa do normy kompetencyjnej. Nie można mówić o kompetencji do dokonania takiego czy innego rodzaju czynności konwencjonalnej doniosłej prawnie bez odwołania się do normy, która (określając sposób dokonywania czynności danego rodzaju lub zakładając jakieś poprzednio określone reguły dokonywania danego rodzaju czynności) wyznaczałaby skutki prawne danej czynności w postaci zaktualizowania, wyznaczenia lub zmodyfikowania obowiązków prawnych jakichś podmiotów[3].

Takie odróżnienie kompetencji od normy kompetencyjnej znajduje również wyraźne odbicie w systemie prawa. Należy tu podkreślić, że zawsze organy państwa działają na podstawie i w granicach prawa, stąd ich działania muszą znaleźć oparcie w normach kompetencyjnych. Oczywiście dotyczy to wszystkich organów państwa, czyli organów władzy:

---

[1] Por. D. Mazurkiewicz: *Pojęcie kompetencji w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo" 1989, nr 3, s. 72 i n.

[2] Zob. L. Nowak, S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziembiński: *Czynności konwencjonalne w prawie*, „Studia Prawnicze" 1972, nr 33, s. 73–79.

[3] Z. Ziembiński: *O zawiłościach związanych z pojmowaniem kompetencji*, „Państwo i Prawo" 1991, nr 4, s. 17.

ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Specyfika poszczególnych organów państwa wpływa na charakter właściwych im norm kompetencyjnych; jeśli chodzi o organy władzy ustawodawczej obejmuje to chociażby zagadnienie materii ustawowej, a gdy chodzi o organy władzy sądowniczej zwraca przykładowo uwagę zagadnienie kognicji. Nie budzi też wątpliwości, że normy kompetencyjne organów władzy wykonawczej charakteryzują się katalogiem eksponowanych wyłącznie tutaj zagadnień. Przez organy władzy wykonawczej należy tu innymi słowy rozumieć organy administracji państwowej. Aby uniknąć trudności terminologicznych, po ostatniej reformie systemu administracyjnego państwa zamiennie mówi się również o organach administrujących lub o organach administracji publicznej dla określenia nie tylko organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego, lecz także wszelkich podmiotów wyposażonych przez prawo w kompetencje z zakresu administracji[4]. Konsekwencją wprowadzenia zasady trójpodziału władzy państwowej jest w każdym razie wyodrębnienie kompetencji administracyjnej.

Najczęściej przy definiowaniu pojęcia kompetencji administracyjnej wyróżnia się następujące zestawienie elementów: oparte na przepisach prawa upoważnienie oraz obowiązek działania organu administracji państwowej[5]. Zawsze istnieje tu ścisła współzależność między przyznanymi upoważnieniami i nałożonymi obowiązkami. Przez upoważnienie należy więc rozumieć zdolność organu administracji państwowej do skonkretyzowanego aktualizowania, w drodze odpowiedniego postępowania, potencjalnego obowiązku działania opartego na przepisach prawa[6]. Z kolei obowiązek polega na stałym baczeniu organu administracji państwowej, czy nie zachodzą okoliczności, w których należy skorzystać z odpowiedniego upoważnienia oraz na zobowiązaniu organu administracji państwowej do realizacji odpowiedniego upoważnienia w sytuacjach tego wymagających[7]. W gruncie rzeczy oparcie na przepisach prawa oznacza wymóg stosowania ustawy lub aktu wykonawczego do ustawy, przy

[4] Zob. A. Wiktorowska, M. Wierzbowski: *Organ administracji (organy administrujące, organy administracji publicznej)*, [w:] *Prawo administracyjne*, pod red. M. Wierzbowskiego, Warszawa 1997, s. 109–110.

[5] Zob. D. Mazurkiewicz: *Pojęcie kompetencji w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo" 1989, nr 3, s. 82.

[6] Zob. J. Jendrośka: *Pojęcie kompetencji*, [w:] *Prawo administracyjne*, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 125.

[7] Zob. D. Mazurkiewicz: *Pojęcie kompetencji w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo" 1989, nr 3, s. 82.

czym są one zawsze częścią prawa administracyjnego: ustrojowego, materialnego i procesowego. Wreszcie działanie wypada traktować jako zdarzenie prawne, które polega na świadomym dążeniu do osiągnięcia określonego skutku, zatem obejmuje konkretne czynności organu administracji państwowej. W tej sytuacji można jeszcze dodać, że zdefiniowaniu pojęcia kompetencji administracyjnej nie może służyć element uprawnienia lub element dozwolenia, choć niestety można się z tym często spotkać[8].

Wyodrębnienie pojęcia kompetencji administracyjnej stało się możliwe wtedy, gdy wydzieliło się samo prawo administracyjne w dzisiejszym rozumieniu, a więc powstały normy kompetencyjne wiążące organy administracji państwowej, czyli bezpośrednio po wybuchu Wielkiej Rewolucji Francuskiej. W konsekwencji nastąpił rozdział kompetencji pomiędzy różne organy administracji państwowej, co ma zapewnić w administracji państwowej przede wszystkim: najbardziej optymalny podział pracy oraz ochronę praw i wolności obywatelskich[9]. Z innego punktu widzenia musi to również wyznaczać odpowiedzialność organów administracji państwowej za realizację ich obowiązków. Rozdział kompetencji pomiędzy różne organy administracji państwowej umożliwia zbudowanie systemu administracyjnego państwa. Zwykle kompetencja administracyjna służy do określenia charakterystycznych zjawisk organizacyjnych tego systemu: hierarchicznego podporządkowania oraz nadrzędności i podporządkowania, centralizacji i decentralizacji, koncentracji i dekoncentracji. Niewątpliwie są to zjawiska bardzo trudne do zdefiniowania pojęciowego. Dla przykładu – istota hierarchicznego podporządkowania polega na przypisaniu kompetencji administracyjnej całej strukturze organizacyjnej, zaś istota nadrzędności i podporządkowania polega na przypisaniu odrębnych kompetencji administracyjnych organom nadrzędnym i organom podporządkowanym.

Najlepiej przeprowadzony rozdział kompetencji między różne organy administracji państwowej wyraża tu: zachowanie wyłączności kompetencyjnej, przestrzeganie pojemności kompetencyjnej i zapewnienie przejrzystości kompetencyjnej[10]. Zachowanie wyłączności kompetencyjnej polega na tym, iż do podjęcia określonego działania upoważniony i

---

[8] Por. Z. Ziembiński: *op. cit.*, s. 23.

[9] Zob. J. Łętowski: *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990, s. 160.

[10] Zob. J. Góralczyk: *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 18–21.

obowiązany jest wyłącznie jeden organ administracji państwowej. Z kolei przestrzeganie pojemności kompetencyjnej oznacza, że ilość upoważnień i obowiązków działania organu administracji państwowej jest zawsze ograniczona w górnym zakresie. Dalej zaś zapewnienie przejrzystości kompetencyjnej występuje, gdy upoważnienia i obowiązki działania organu administracji państwowej są określone jednoznacznie. W związku z tym postuluje się respektowanie zasady kompetencyjności[11]. Naruszenie tej zasady prowadzić może do sporów kompetencyjnych między różnymi organami administracji państwowej. Dla przykładu można tu wymienić: negatywny spór kompetencyjny, jeżeli żaden organ administracji państwowej nie uznaje się za kompetentny oraz pozytywny spór kompetencyjny, jeżeli przynajmniej dwa organy administracji państwowej wykazują swoją kompetencję. Spory kompetencyjne pomiędzy organami samorządu terytorialnego a terenowymi organami administracji rządowej rozstrzyga Naczelny Sąd Administracyjny. W tym miejscu należy również dodać, że spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, czyli również z udziałem centralnych organów administracji państwowej, rozstrzyga jednak Trybunał Konstytucyjny.

Zasadniczo kompetencje są trwale przypisane do organu administracji państwowej. Dlatego też organ administracji państwowej nie może swojej kompetencji przekroczyć, wchodzić w cudze, przejmować kompetencji od innych, zrzec się lub ograniczać swoje kompetencje. Wyjątkowo jednak organ administracji państwowej może działać w zakresie kompetencji innego organu administracji państwowej. Zawsze musi to mieć wyraźną podstawę ustawową i może przybrać jedną z dwu postaci: przeniesienia kompetencji lub umocowania kompetencyjnego[12]. Tak więc przeniesienie kompetencji oznacza w praktyce delegację – jeżeli nadrzędny organ administracji państwowej przekazuje swoje kompetencje podporządkowanemu organowi administracji państwowej oraz dewolucję – jeżeli nadrzędny organ administracji państwowej przejmuje kompetencje podporządkowanego organu administracji państwowej. W przypadku umocowania kompetencyjnego organu administracji państwowej nie przejmuje on kompetencji, a tylko wykonuje je w imieniu i na rachunek organu administracji państwowej, do którego one należą. Umocowanie

[11] *Ibidem.*

[12] Por. A. Wiktorowska, M. Wierzbowski: *Zakres działania i właściwość (kompetencja) organu*, [w:] *Prawo administracyjne*, pod red. M. Wierzbowskiego, Warszawa 1997, s. 115–116.

kompetencyjne organu administracji państwowej można jeszcze określić pełnomocnictwem administracyjnym, przez przeprowadzenie bliskiej analogii do pełnomocnictwa cywilnego.

Kompetencje administracyjne muszą posiadać swoje podstawy w ustawach lub w aktach wykonawczych do ustaw, przy tym zawsze stanowiąc normy prawa administracyjnego. Szczególnie oczywiste wydaje się to, gdy chodzi o nadzór, budżet państwa, ciężary publiczne, prawa i wolności obywatelskie. Najczęściej kompetencje administracyjne są wyraźnie przyznane, ale niekiedy muszą zostać dopiero wywiedzione, przy pomocy również innych kompetencji administracyjnych. Często używa się tak zwanych klauzul kompetencyjnych, szczególnie znana jest klauzula domniemania kompetencji. Niekiedy kompetencje administracyjne muszą ulec konkretyzacji, ale wprowadza się tu również liczne ograniczenia, by wspomnieć o wyeliminowaniu teraz subdelegacji ustawowej. Reformowanie systemu administracyjnego państwa zmusza do wydawania obszernych ustaw regulujących wyłącznie rozdział kompetencji administracyjnych wśród organów administracji państwowej. Zwykle uzasadnienie tego rozdziału budzi liczne kontrowersje, nie można też oprzeć się wrażeniu jego dużej przypadkowości, bądź nawet negatywnego oddziaływania partykularnych grup interesów. Kompetencje administracyjne w gruncie rzeczy określają prawnie przepisy o zadaniach, właściwości i formach działania administracji[13].

Niewątpliwie zadania są stanem rzeczy osiąganym przez organ administracji państwowej za pomocą przysługujących mu kompetencji. Przez zadanie należy tu rozumieć oparty na przepisach prawa obowiązek działania organu administracji państwowej, aby zrealizować wytyczony cel, przez zastosowanie określonych form działania administracj[14]. Należy wyraźnie tu odróżnić zadania organu administracji państwowej od jego funkcji i celów. Jedynie zadania i cele są pojęciami prawnymi, które zresztą występują niekiedy łącznie. Przykładowo można wymienić często używane zwroty pojęciowe: w celu realizacji swoich zadań, w celu wykonania zadań. Krótko mówiąc, funkcja jest zespołem powtarzających się działań organu administracji państwowej[15]. Bardzo obszerny jest

[13] Zob. Z. Rybicki: *Istota kompetencji*, [w:] Z. Rybicki, S. Piątek: *Zarys prawa administracyjnego i nauki o administracji*, Warszawa 1988, s. 240.

[14] Por. M. Górski: *Pojęcia – „funkcje administracji państwowej" i „zadania administracji państwowej"*, [w:] *Aktualne problemy prawa administracyjnego*, Folia Iuridica 52, Łódź 1992, s. 169 i n.

[15] *Ibidem*.

katalog wyodrębnionych funkcji, choć najczęściej wymienia się następujące: polityczne, porządkowo-reglamentacyjne, organizacyjno-prestacyjne, zarządzania gospodarką narodową. Tymczasem cel jest zamierzonym działaniem organu administracji państwowej, w polityce administracyjnej opiera się on na stabilnych założeniach i zmiennych kierunkach[16]. Wobec tego można już stwierdzić, że zadania, o ile zostały prawnie wytyczone, istnieją obiektywnie, funkcje natomiast istnieją realnie o tyle, o ile wytyczone zadania są rzeczywiście realizowane, czyli organ administracji państwowej osiąga zamierzone cele[17]. Na koniec wypada jeszcze dodać, że konkretne zadanie wymagające rozwiązania określa się pojęciem sprawy, co uzasadniają zwroty pojęciowe. Dla zilustrowania można przytoczyć najbardziej charakterystyczny: zadania własne obejmują sprawy.

W rezultacie można stwierdzić, że pojęcie kompetencji różni się od pojęcia zadania pięcioma cechami[18]. Tak więc pojęcie kompetencji zawiera w sobie elementy upoważnienia i obowiązku, podczas gdy pojęcie zadania zawiera w sobie jedynie element obowiązku. Wobec tego elementy pojęcia kompetencji umożliwiają wchodzenie w stosunki prawne, podczas gdy elementy pojęcia zadania wykluczają taką możliwość. Następnie pojęcie kompetencji służy realizacji pojęcia zadania, zarówno bezpośrednio poprzez element działania w celu realizacji swoich zadań organu administracji państwowej, jak również pośrednio poprzez element działania w celu wykonania zadań innego organu administracji państwowej przez ich skonkretyzowanie. I wreszcie, elementy pojęcia kompetencji wymagają stosowania działań prawnych, natomiast elementy pojęcia zadania pozwalają również na podjęcie działań faktycznych. Zasadniczo też elementy pojęcia kompetencji są regulowane w prawie materialnym i procesowym, zaś dla elementów pojęcia zadania odpowiednie jest przede wszystkim prawo ustrojowe.

Naturalnie zakres działania organu administracji państwowej jest zawsze determinowany katalogiem przypisanych mu kompetencji. Zatem kompetencje organu administracji państwowej mogą być wykorzystywane tylko w jego zakresie działania. Przez zakres działania należy rozumieć rodzaje spraw opartych na przepisach prawa, w których organ administracji państwowej ma upoważnienie i obowiązek działania. W tym

---

[16] Por. M. Jełowicki: *Nauka administracji. Zagadnienia wybrane*, Warszawa 1987, s. 116 i n.

[17] Zob. M. Górski: *op. cit.*, s. 172–173.

[18] Por. *Komentarz do ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego*, pod red. Z. Leońskiego, Poznań 1988, s. 50.

kontekście rodzaje spraw to – inaczej mówiąc – rodzaje konkretnych zadań lub nawet w inny sposób określone dziedziny działania. Dlatego można tu odwołać się do większości stwierdzeń, które pozwoliły na odróżnienie pojęcia kompetencji od pojęcia zadania. Najczęściej pojęcie zakresu działania organu administracji państwowej jest utożsamiane z pojęciem właściwości rzeczowej organu administracji państwowej. Ostatnio pojęcie zakresu działania należy również łączyć z pojęciem działu administracji rządowej. Z pewnością uzasadnia to używany zwrot pojęciowy – zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej. W końcu dział administracji rządowej obejmuje także rodzaje spraw opartych na przepisach prawa, a minister kierujący tym działem ma upoważnienie i obowiązek działania. Zatem kładzie się tu ewidentnie nacisk na element rzeczowy. Jak widać uprawnione wydaje się stwierdzenie, że zakres działania ministra kierującego określonym działem administracji rządowej jest tożsamy z jego właściwością rzeczową, czyli innymi słowy jest on właściwym ministrem do spraw oznaczonych nazwą danego działu administracji rządowej. Na koniec wydaje się konieczna jeszcze jedna uwaga, że pojęcie zakresu działania ma charakter zamknięty, jeżeli nawet oznaczałoby to użycie klauzul kompetencyjnych.

Do określenia prawnego związku między organem administracji państwowej a powierzonymi mu zadaniami lub szerzej jeszcze ujmując zakresem działania, należy używać pojęcia właściwości[19]. Stąd właściwość służy do określenia kompetentnego organu administracji państwowej, przy czym można ją odnosić nie tylko do konkretnego organu administracji państwowej, lecz również do systemu organów administracji państwowej, jak też do organu administracji państwowej określonego rodzaju[20]. Kompetentny organ administracji państwowej jest więc określany przez właściwość: miejscową, rzeczową, instancyjną i funkcjonalną. Właściwość miejscowa ustala kompetencję organu administracji państwowej do działania na określonym obszarze, zaś właściwość rzeczowa dotyczy już kompetencyjnego przydziału rodzajowych spraw organowi administracji państwowej, czyli pokrywa się z jego zakresem działania. Natomiast właściwość instancyjna rozstrzyga, który organ administracji państwowej jest organem kompetentnym w pierwszej instancji, a który

---

[19] K. Podgórski: *Ustawowa regulacja zadań gminy jako jednostki samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny" 1991, nr 11–12, s. 22.

[20] M. Święcki: *Zakres działania rad narodowych*, „Problemy Rad Narodowych" 1985, nr 61, s. 7.

organem kompetentnym w drugiej instancji. Ostatnia właściwość funkcjonalna dotyczy kompetencji wewnętrznych komórek organu administracji państwowej. Za każdym razem kompetencja organu administracji państwowej jest ustalana przy uwzględnieniu wszystkich rodzajów podanych właściwości. Dlatego właściwość jest pojęciem węższym od kompetencji z uwagi na wyraźnie zarysowany proceduralny charakter. Każdy organ administracji państwowej musi z urzędu przestrzegać swojej właściwości. Niekiedy organ administracji państwowej może posiadać wyłączną właściwość, czyli inny organ administracji państwowej nigdy nie stanie się w tym wypadku właściwy. Z natury swojej właściwość jest regulowana przede wszystkim w prawie procesowym.

Kompetencje zawsze są wykonywane w określonych formach działania administracji[21]. Przez taką formę należy rozumieć pewien typ powtarzających się działań administracji. Oczywiście, forma działań administracji jest pojęciem prawnym, o ile może być utożsamiana ze zwrotem pojęciowym „w formie". Niestety, katalog form działania administracji pozostaje ciągle otwarty, chociaż pewne formy zostały przecież wystarczająco ukształtowane. Według klasycznego już katalogu obejmują one: stanowienie powszechne obowiązujących przepisów, wydawanie aktów administracyjnych, zawieranie umów, zawieranie porozumień, prowadzenie działalności społeczno-organizatorskiej i wykonywanie czynności materialno-technicznych[22]. Niewątpliwie chodzi tu o formy działania administracji właściwe zarówno dla prawa publicznego, jak również właściwe dla prawa prywatnego. Zwykle naruszenie kompetencji wpływa na wadliwość formy działania administracji. Praktycznie biorąc, owo naruszenie kompetencji sprowadza się do naruszenia właściwości. Wadliwość formy działania administracji ma najczęściej skutek w następującej postaci: uchylenia, zmiany, odwołania, stwierdzenia nieważności, wznowienia postępowania, orzeczenia niezgodności. Stwierdzenie wadliwości formy działania administracji może również powodować roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywiście szkodę. Formy działania administracji są uregulowane przede wszystkim w prawie materialnym i w prawie procesowym.

Kompetencja administracyjna stanowi przedmiot różnych klasyfikacji w nauce prawa administracyjnego[23]. Zakończenie klasyfikowania nie

---

[21] Z. Leoński: *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 1998, s. 24.

[22] J. Starościak: *Prawo administracyjne*, Warszawa 1978, s. 231.

[23] Por. J. Łętowski: *op. cit.*, s. 163.

wydaje się jednak możliwe, szczególnie gdy weźmie się pod uwagę znaczną liczbę kryteriów ich przeprowadzania. Niestety, wartość poznawcza tych klasyfikacji nie jest zbyt wielka. W jakiejś mierze zagadnienie to sprowadza się przecież do zasad techniki prawodawczej, chociaż można wówczas z tego punktu widzenia postawić sobie pytanie o sens ich dokonywania. Czasami przeprowadzane klasyfikacje oparte są na kryteriach właściwych pojęciom bliskoznacznym, jednak bez uwzględnienia istniejących powiązań funkcjonalnych między tymi pojęciami. Zupełne natomiast nieporozumienie – to prezentowana niekiedy klasyfikacja według kryterium samych pojęć bliskoznacznych. Słabo opracowanym zagadnieniem jest klasyfikacja uwzględniająca kryteria organizacyjne systemu administracyjnego państwa, ale można z nią łączyć wielkie nadzieje na rozwiązanie licznie występujących tam problemów. Najbardziej chyba interesująca wydaje się jednak klasyfikacja powiązana z kryterium instytucji prawa administracyjnego. Z całą pewnością mogłaby je bowiem istotnie wzbogacić. Według tego kryterium mielibyśmy do czynienia z kompetencjami powiązanymi z takimi instytucjami prawa administracyjnego jak: nadzór, koordynacja, samorząd, funkcje zlecone, władztwo administracyjne, strefy specjalne.

Konieczne wydaje się zwrócenie jeszcze uwagi na rolę kompetencji administracyjnej, jaką ma ona do odegrania w prawie administracyjnym i nauce prawa administracyjnego. Zostaje już wyznaczona z chwilą uznania za pojęcie pierwotne. Służy bowiem porządkowaniu całej aparatury pojęciowej, w tym szczególnie pojęć uznanych za bliskoznaczne. To porządkowanie musi oczywiście prowadzić do uchwycenia związków funkcjonalnych. Bardzo ważne jest również legitymowanie organów administracji państwowej, gdy podejmują działania w imieniu i na rachunek państwa, co rzutuje przykładowo na kwestię odpowiedzialności za wyrządzane przez nie szkody. Ściśle jest to związane z ingerencją administracyjną, która musi zawsze posiadać jednoznaczne podstawy prawne. Zatem chodzi tu jeszcze o zachowanie legalizmu działania organów administracji państwowej, jako kwintesencji demokratycznego państwa prawnego. Nie można również pominąć budowanej na tym fundamencie ochrony prawnej, z uwzględnieniem gwarancji nienaruszalności powszechnie akceptowanych standardów. Wreszcie umożliwia ona stworzenie systemu administracyjnego państwa przez regulowanie występowania w nim określonych zjawisk oraz zapewnienie koniecznej elastyczności jego funkcjonowania. Tak znacząca rola kompetencji administracyjnej uzasadnia celowość prowadzonych wcześniej tu rozważań.

ZUSAMMENFASSUNG

In der Definition des Begriffs der verwaltungsrechtlichen Kompetenz unterscheidet man im allgemeinen zwischen der an die Rechtsvorschriften angelehnten Berechtigung und den Pflichten der Verwaltungsorgane des Staates. Die Kompetenz im Bereich der Staatsverwaltung wird rechtlich durch die Vorschriften hinsichtlich der Aufgaben, Zuständigkeiten und Tätigkeitsformen der Verwaltung bestimmt.

Darüber hinaus werden die Aufgaben dank Kompetenzen der Verwaltungsorgane des Staates bewältigt; die Zuständigkeit wird durch den Zusammenhang zwischen den Aufgaben und dem entsprechenden Verwaltungsorgan des Staates bestimmt. In den Formen der Tätigkeit der Staatsverwaltung findet die Kompetenz der Staatsverwaltung ihre Widerspiegelung.

Man soll die Verwaltungskompetenzen richtig bestimmen und sie richtig einteilen. Deshalb ist besonders Prinzip der Kompetenz im System der modernen Staatsverwaltung zu beachten.